



Dansk Flygtningehjælp
Giv flygtninge en fremtid

06 JUNI 2005

NOTAT OM KØNSRELATERET FORFØLGELSE

Udarbejdet af: Henriette Ingvarsdén, Asyl, december 2004.

1. Introduktion

Hvert år søger et antal kvinder asyl i Danmark, fordi de frygter overgreb i deres hjemland på grund af deres køn. Det drejer sig typisk om forfølgelse af kvinder, som er i konflikt med deres samfunds religiøse, sociale og kulturelle normer og traditioner. Som eksempel kan nævnes iranske kvinder, der overtræder landets regler for korrekt muslimsk fremtoning og opførsel. Det gælder dog ikke kun kvinder, idet også mænd kan blive udsat for forfølgelse på grund af et samfunds regler og moralstandard – f.eks. homoseksuelle mænd. I disse tilfælde er kønnet og bestemte kønsroller selve årsagen til forfølgelse. Forfølgelsen kan også komme til udtryk i overgreb, som er direkte rettet imod kvindens køn, f.eks. voldtægt og andre seksuelle overgreb, kvindelig omskæring, tvangsægteskab etc.

Asylpraksis i Danmark er på disse områder ganske restriktiv. Siden den 1. januar 2004 har 58 ud af 79 kvinder, som gjorde kønsrelateret forfølgelse gældende, fået afslag på asyl i Flygtningenævnet. Hyppige typer af overgreb handler om frygt og risiko for æresdrab, tvangsprostitution, tvangsægteskab og voldelige seksuelle overgreb. Kvinderne kommer oftest fra Mellemøsten (Iran, Irak, Syrien, Libanon og Afghanistan) eller Asien (Indien, Pakistan).

I nogle af sagerne er der tale om direkte overgreb fra myndighedernes side, f.eks. hvor seksuelle overgreb bruges som pressionsmiddel mod en kvinde for at få hende til at angive familiemedlemmer, eller hvor hun måske selv er politisk involveret. Flygtningenævnet tildelte i marts 1998 konventionstatus (K-status) til en russisk kvinde, som var blevet voldtaget gentagne gange af militærfolk og politimænd, fordi de ønskede at skaffe sig adgang til hendes faders besiddelse af politiske oplysninger og dokumenter i forbindelse med hans arbejde som chefredaktør. Senest har Flygtningenævnet i juli 2004 givet beskyttelsesstatus (B-status) til en kvinde fra Belarus, som har været udsat for frihedsberøvelse og gentagne trusler og voldtægt fra højtstående politifolk.

I de fleste sager er der tale om, at et hjemlands myndigheder ikke er villige eller i stand til at beskytte kvinderne – oftest mod deres egne familiemedlemmer. Kvinderne nægtes ofte beskyttelse i Danmark, da de danske udlændingemyndigheder har en tendens til at anse kønsrelateret forfølgelse som en privatretlig konflikt og ofte henvise kvinden til at søge hjemlandets beskyttelse. Man kan i mange sager sætte spørgsmålstegn ved, om kvinden har en reel mulighed for i praksis at søge hjælp i hjemlandet, hvis man i større omfang tager de generelle forhold for kvinder i de pågældende lande til efterretning. I det følgende undersøges i hvilke tilfælde, disse kvinder har krav på beskyttelse i Danmark i henhold til internationale standarder, og om de reelt modtager den.

2. Retlig baggrund

Køn indgår ikke direkte i FN's Flygtningekonvention fra 1951 som en af de årsager, der kan give grundlag for at opnå asyl. Flygtningekonventionen er dog et levende instrument, som løbende tilpasses realiteterne ved en dynamisk fortolkning. I den forbindelse har UNHCR i maj 2002 udarbejdet overordnede retningslinjer vedrørende kønsrelateret forfølgelse¹. Ikke Danmark - men lande såsom Canada (1993), USA (1995), Australien (1996), Holland (1997) UK (1998), Sydafrika (1999) og Sverige (2001) har udarbejdet deres egne retningslinjer på området, som indeholder relevante definitioner, selve bedømmelsen af køn som forfølgelsesgrund samt specielle hensyn til kvinder i asylproceduren. UNHCR's retningslinjer påpeger, at kønsrelateret forfølgelse kan være en yderst relevant velbegrunnet forfølgelsesgrund i konventionens forstand både under grunde som race, religion, nationalitet, politiske anskuelser og tilhørsforhold til en særlig social gruppe. UNHCR udtrykker i deres kønsrelaterede retningslinjer fra maj 2002, afsnit 9, at:

*"What amounts to a well-founded fear of persecution will depend on the particular circumstances of each individual case. While female and male applicants may be subjected to the same forms of harm, they may also face forms of persecution specific to their sex. International human rights law and international criminal law clearly identify certain acts as violations of these laws, such as sexual violence, and support their characterisation as serious abuses, amounting to persecution. In this sense, international law can assist decision-makers to determine the persecutory nature of a particular act. There is no doubt that rape and other forms of gender-related violence, such as dowry-related violence, female genital mutilation, domestic violence, and trafficking, are acts which inflict severe pain and suffering - both mental and physical - and which have been used as forms of persecution, whether perpetrated by State or private actors."*²

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) fra 1950, som er direkte gældende i dansk ret, fastslår kort og klart, at tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf er forbudt. EMRK's artikel 3 udtaler:

"No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment."

Det er ud fra praksis ved den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) fastslået, at artikel 3 er absolut og således medfører, at stater ikke må udsende en person, der risikerer overgreb som nævnt i artikel 3. Sagen Jabari v. Turkey fra 2000 (A40035) er et af få direkte eksempler på, at en kvinde i risiko for kønsrelateret forfølgelse ikke måtte deporteres tvangsmæssigt. Sagen omhandlede en iransk kvinde, som var anklaget for utroskab og derfor risikerede strafforfølgning i form af piskning eller i yderste konsekvens stening ved hjemsendelse til Iran.

¹ UNHCR's Guidelines On International Protection: "Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees" & "Membership of a particular social group within the context of Article 1A(2) and the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees" kan hentes på www.unhcr.ch.

² Tilsvarende anføres i Council Directive 2004/83/EC, April 2004 (det såkaldte kvalifikationsdirektiv), som nævner kønsrelateret overgreb som forfølgelsesgrund under Flygtningekonventionen af 1951, artikel 1 A.

3. Udøvere af forfølgelse

For at kønsrelateret forfølgelse kan give grundlag for at opnå asyl, skal der være tale om velbegrundet forfølgelse. Det vil sige, at der i den pågældende sag foreligger en objektiv set velbegrundet risiko for, at der vil blive begået alvorlige overgreb, som hjemlandets myndigheder ikke vil eller er i stand til at beskytte vedkommende³. I overensstemmelse med UNHCR's Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, pkt. 65, anerkendes det, at overgreb eller chikane udøvet af privatpersoner eller større grupper af privatpersoner kan antage et sådant omfang og være af en sådan intensiv karakter, at det må anses for forfølgelse omfattet af udlændingelovens § 7. Manglende beskyttelse fra myndighedernes side kan foreligge i tre tilfælde, hvor overgrebene er begået af⁴:

- myndighederne selv eller organisationer eller grupper associeret hermed
- privatpersoner, hvor myndighederne ikke er i stand til at yde beskyttelse ("unable")
- privatpersoner, hvor myndighederne ikke ønsker at yde beskyttelse ("unwilling")

I sager om kønsrelateret forfølgelse er udøverne af overgrebene oftest privatpersoner – ægtefælle og familiemedlemmer.

Flygtningenævnet udtaler gentagne gange i deres afslag, at det angivne asylmotiv vedrører: *"...en privatretlig konflikt, og at ansøgeren i givet fald må henvise til at søge myndighedernes beskyttelse mod eventuelle overgreb."*⁵

Systematikken i Flygtningenævnets afgørelser er umiddelbart korrekt, idet private stridigheder som udgangspunkt ikke anses for at være asylbegrundende. Den ovennævnte udtalelse har dog alene et brugbart og korrekt indhold, hvis Flygtningenævnet foretager en bevisvurdering af, om hjemlandets myndigheder reelt er i stand til og villig til at yde beskyttelse. I mange af Flygtningenævnets sager kan man stille spørgsmålstejn ved, om den beskyttelse foreligger, når man tager de generelle forhold i hjemlandet ud fra baggrundsinformationen (internationale rapporter) til efterretning. Flygtningenævnet har dog senest givet asyl til en række kvinder fra Irak, som risikerer overgreb, da der ikke eksisterer en myndighed at henvende sig til - eksempelvis:

*"Efter oplysningerne i baggrundsmaterialet, herunder navnlig Udlændingestyrelsens rapport fra fact-finding mission til Amman 1.-3. december 2003 om de aktuelle forhold inden for politi og retsvæsen samt om, at en kvinde, der har konflikt med sin familie, ikke har mulighed for at opnå beskyttelse, finder nævnets flertal, at det ikke bør kræves, at ansøgeren under de nuværende forhold vender tilbage til Irak."*⁶

³ Flygtningekonventionen af 1951, artikel 1 A (2)

⁴ UNHCR Håndbog, 2002 (dansk oversættelse), afsnit 65

⁵ Citatet er taget fra et afslag fra en tyrkisk sag i Flygtningenævnet i april 2004. Der henvises i øvrigt til Flygtningenævnet – Formandskabet – 8. og 9. beretning (1999, 2000)

⁶ Citatet er taget fra irakisk afgørelse fra 11. februar 2003. Se endvidere Flygtningenævnet på www.fln.dk – praksis/Irak/kvinder

4. Menneskehandel/tvangsprostitution

Tvangsprostitution i forbindelse med menneskehandel⁵ betragtes stadigvæk som et nyt fænomen i Danmark og andre europæiske lande, hvor der har været større fokus på bekæmpelse af menneskehandel end på beskyttelse af ofre. På trods af at landene betragter en sådan slavelignende behandling som menneskeretlig uacceptabel⁶, ses der kun få positive tilfælde i asylproceduren. Ifølge UNHCR's retningslinjer, afsnit 18 er menneskehandel asylbegrundende i tilfælde af:

"...forcible or deceptive recruitment of women or minors for the purpose of forced prostitution or sexual exploitation is a form of gender-related violence or abuse that can even lead to death. It can be considered a form of torture and cruel, inhuman or degrading treatment. It can also impose serious restriction on a woman's freedom of movement, caused by abduction, incarceration, and/or confiscation of passports or other identity documents. In addition, trafficked women and minors may face serious repercussions after their escape and/or upon return, such as reprisals or retaliation from trafficking rings or individuals, real possibilities of being re-trafficked, severe community or family ostracism, or severe discrimination. In individual cases, being trafficked for the purposes of forced prostitution or sexual exploitation could therefore be the basis for a refugee claim where the State has been unable or unwilling to provide protection against such harm or threats of harm."

Ikke al prostitution af udenlandske kvinder er tvangsprostitution i forbindelse med menneskehandel. Visse ikke udtømmende elementer som kan tyde herpå er:

- tvang
- organiseret kriminalitet (rejserute, bagmænd)
- intet eller ikke fungerende familienetværk i hjemlandet
- hjemland med store sociale og økonomiske problemer
- frygt for og afstand til danske myndigheder (ønsker ikke at videregive oplysninger)

I perioden maj 1995 til december 2004 fik fem ud af 22 kvinder asyl af Flygtningenævnet på baggrund af tvangsprostitution (fire fik F-status og en fik B-status). Det er generelt svært at udlede en ensartet praksis på grund af det lille antal af sager. I tre af sagerne, hvor kvinderne fik asyl, blev de truet og tvunget til prostitution af nære familiemedlemmer i hjemlandet. To af kvinderne kom fra Iran, hvor kvinderne risikerede strafforfølgning ved henvendelse til myndighederne, da prostitution er ulovligt. I den seneste sag fra november 2004, hvor en kvinde fra Serbien-Montenegro, som havde været udsat for omfattende psykisk og fysisk tortur, fik B-status, påpegede Nævnet, at: *"..de skete overgreb – uanset grovheden ikke i sig*

⁵ United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, 2000, definerer menneskehandel som: "The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs."

⁶ The Universal Declaration of Human Rights – A Common Standard of Achievement, 1999, Edited by Gudmundur Alfredsson etc., Article 4 (Slavery), s. 103-119, Nina Lassen

selv kan begrunde asyl" Det essentielle var: "at overgrebene har stået på i længere tidsrum uden, at ansøgeren har formået at få myndighedsbistand."

Den fjerde sag med positivt resultat omhandlede en kvinde fra Colombia, som havde været udsat for menneskehandel med henblik på tvangsprostitution i Danmark. Ansøger havde anmeldt sin danske gerningsmand samt dennes ægtefælle til politiet. Gerningsmanden, som var en del af et organiseret netværk i hjemlandet, blev dømt for rufferi i Danmark, mens hans ægtefælle blev dømt for dødstrusler mod ansøger og udvist til Colombia. Flygtningenævnet udtaler i juni 2000 i deres præmisser: *"...at ansøger efter straffedommene her i landet nærede en velbegrundet frygt for repressalier i Colombia. Henset til baggrundsoplysninger om forholdene i Colombia fandt nævnet ikke med fornødne sikkerhed at kunne lægge til grund, at hun kunne opnå de colombianske myndigheders beskyttelse."*

Den femte sag fra januar 2003 omhandler en kvinde, som blev kidnappet til tvangsprostitution fra Albanien til Italien. Kvinden forsøgte ved en tilbagevenden at anmelde forholdet til politiet, som afviste at efterforske sagen. Flygtningenævnets præmisser er interessante, da de fastslår, at baggrundsoplysninger vedrørende mafialignende netværk af menneskehandlere tillægges betydelig vægt i en afgørelse: *"Nævnet har herved lagt vægt på, at det også fremgår af baggrundsoplysningerne, at den omhandlede kriminalitet fortsat er meget omfattende i Albanien, og at der også fortsat er forbindelse mellem mafiaorganisationer og elementer hos myndighederne, hvorfor ansøgerens subjektive frygt således findes begrundet i objektive omstændigheder, at ansøger opfylder betingelserne for at få meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 stk. 2."*

I en lignende sag fra Albanien fra juni 2003 fik ansøger afslag på asyl. Der var en del troværdighedstvivi i sagen, og gerningsmanden (ægtemand) var ikke en del af et organiseret kriminalitetsnetværk. Alt i alt fik mange afslag med henvisning til troværdighed og manglende forsøg på at søge myndighedernes beskyttelse i hjemlandet.

5. Lydighedsnægtelse

I visse strengt religiøse lande risikerer man, fordi man er kvinde, en uforholdsmæssig straf-forfølgning såsom dødsstraf, hvis man forbryder sig mod national lovgivning eller sociale, kulturelle og religiøse kutyper.

UNHCR fastslår i deres retningslinjer, afsnit 10 og 11, at kønsrelateret forfølgelse er relevant i de tilfælde, hvor national lovgivning diskriminerer kvinders opførsel og retsforfølgelse sker uforholdsmæssigt:

"Assessing a law to be persecutory in and of itself has proven to be material to determining some gender-related claims. This is especially so given the fact that relevant laws may emanate from traditional or cultural norms and practices not necessarily in conformity within international human rights standards. However, as in all cases, a claimant must still establish that he or she has a well-founded fear of being persecuted as a result of that law. This would

⁷ Se www.flm.dk – praksis/Serbien og Montenegro/umenneskelig behandling

not be the case, for instance, where a persecutory law continues to exist but is no longer enforced."

"Where the penalty or punishment for non-compliance with, or breach of, a policy or law is disproportionately severe and has a gender dimension, it would amount to persecution. Even if the law is one of general applicability, circumstances of punishment or treatment cannot be so severe as to be disproportionate to the objective of the law. Severe punishment for women who, by breaching a law, transgress social mores in a society could, therefore, amount to persecution."

UNHCR udtaler specielt med henblik på religion i afsnit 25:

"In certain States, the religion assigns particular roles or behavioural codes to women and men respectively. Where a woman does not fulfil her assigned role or refuses to abide by the codes, and is punished as a consequence, she may have a well-founded fear of being persecuted for reasons of religion. Failure to abide by such codes may be perceived as evidence that a woman holds unacceptable religious opinions regardless of what she actually believes. A woman may face harm for her particular religious beliefs or practices, or those attributable to her, including her refusal to hold particular beliefs, to practise a prescribed religion or to conform her behaviour in accordance with the teachings of a prescribed religion."

I en afgørelse fra Flygtningenævnet i oktober 1999 fik en afghansk kvinde K-status. Ansøgeren var politisk profileret. Ansøgeren var læge og stiftede i skjul en privatklinik under Talebanstyret. Taleban fandt klinikken, ødelagde den og udsatte hende og hendes kvindelige ansatte og familiemedlemmer for grove seksuelle overgreb. Da sagen indeholdte afgørende kønsrelateret forfølgelseselementer i form af religion, politisk overbevisning etc., blev ansøgeren tildelt K-status med begrundelsen: *"På baggrund af ansøgerens forklaring om faderens position, sammenholdt med de overgreb som ansøgeren og hendes familie havde været udsat for på grund af ansøgerens arbejde som læge, fandt Flygtningenævnet, at ansøgeren opfyldte betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse."* I en lignende sag fra oktober 2004 blev en afghansk kvinde alene meddelt B-status på trods af, at hun nærede en velbegrundet frygt for forfølgelse, som stifter af en kultur- og litteraturforening om kvinders rettigheder, som blev lukket af Taleban og dets medlemmer eftersøgt og i visse tilfælde dræbt.

Siden januar 2003 har Flygtningenævnet tildelt henholdsvis F-status og B-status til cirka ti kvinder fra Iran. Kvinderne har alle begået eller er blevet beskyldt for seksuelle forhold udenfor ægteskab, hvilket ikke kan udelukkes at være kommet til de iranske myndigheders kundskab. I to af sagerne – den seneste fra november 2004 – blev der givet asyl på trods af, at Flygtningenævnet ikke var overbevist om, at ansøgerne direkte var dømt in absentia for seksuelle forhold udenfor ægteskab. Der er dog også blevet givet afslag til en række kvinder fra Iran med lignende asylmotiv. Disse afslag indeholder visse troværdighedstvivi. I begrundelserne for afslagene havde det betydning, om utroskaben var kommet myndighederne til kundskab. Overraskende bliver der ikke taget stilling til, om ansøgerne kan opnå beskyttelse hos myndighederne på grund af efterfølgende overgreb og trusler fra familiemedlemmer.

I en enkelt sag fra februar 2004, hvor en iransk voldsramt kvinde er anmeldt for bortførelse af sine børn til Danmark, udtaler Flygtningenævnet:

"Det forhold, at børnebortførelse straffes hårdere i Iran end i Danmark kan ikke i sig selv føre til asyl, men det er indgået i nævnets vurdering, at ansøgeren som kvinde er i særlig risiko for under afsoning af en langvarig fængselsstraf at blive udsat for overgreb, herunder voldtægt og tortur."

Det vil sige, at kvindens sårbarhed på grund af hendes køn blev tillagt vægt i afgørelsen. Flygtningenævnet meddelte efter en samlet vurdering, hvori ansøgers tidligere ægtefælles fortsatte livstruende overgreb indgik, sagen F-status.

6. Tvangsægteskab, tvangsabort

Overgreb, som er direkte rettet imod kvinders køn såsom tvangsægteskab, tvangsabort og omskærelse, er i mange lande ikke lovligt i henhold til lovgivningen men bliver praktiseret, da det er del af et religiøst, kulturelt og socialt normsæt. UNHCR oplyser i deres retningslinjer, afsnit 13:

"Even though a particular State may have prohibited a persecutory practice (e.g. female genital mutilation), the State may nevertheless continue to condone or tolerate the practice, or may not be able to stop the practice effectively. In such cases, the practice would still amount to persecution. The fact that a law has been enacted to prohibit or denounce certain persecutory practices will therefore not in itself be sufficient to determine that the individual's claim to refugee status is not valid."

I perioden marts 1999 til december 2004, tildelte Flygtningenævnet asyl i cirka en femtedel af sager omhandlende tvangsægteskab. Alle kvinderne fik F- eller B-status. Mange sager omhandler trussel om æresdrab – afgørende var den konkrete risiko for livstruende overgreb – særligt æresdrab. Flygtningenævnet ser generelt på, om kvinderne har et socialt netværk, de kan henvende sig til i hjemlandet. Der bliver dog ikke generelt taget stilling til, om det eventuelle netværk reelt er i stand til beskytte ansøger. Flygtningenævnet har dog senest i tre afgørelser, hvor der er givet B-status, fra april og oktober 2004 (Libanon, Syrien og Afghanistan), inddraget baggrundsoplysninger om forekomsten og konsekvenserne af manglende strafbarhed af æresdrab i hjemlandet i deres præmisser.

Flygtningenævnet har noget overraskende givet afslag til en ung kvinde fra Iran i april 2004 på trods af trussel om tvangsægteskab i Iran, hvor hun udfra de generelle baggrundsoplysninger ikke har mulighed for at opnå myndighedernes beskyttelse. Nævnet lagde betydelige vægt på troværdigheden omkring faderens fremtidige forsøg på voldelige overgreb i forbindelse hermed: *"Flygtningenævnet finder ikke, at ansøgeren har sandsynliggjort, at hun ved en tilbagevenden vil blive udsat for asylbegrundende overgreb fra sin fars side. Flygtningenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at ansøgerens far gav tilladelse til, at ansøgeren sammen med sin mor rejste til Danmark for at besøge ansøgerens bror. Det forhold, at ansøger ikke ønsker at indgå ægteskab med en væsentlig ældre person er ikke asylbegrundende."* Alt i alt lagde Nævnet i deres afgørelser betydelig vægt på, om risiko for tvangsægteskab var konkretiseret og trusler af meget alvorlig karakter og intensitet fremkommet.

Flygtningenævnet har fastslået, at der ikke efter baggrundsoplysningerne er holdepunkter for, at de overgreb, der generelt sker mod flerbørnsfamilier i Kina, er af en sådan art og omfang, at det i sig selv kan begrunde, at den pågældende befolkningsgruppe er omfattet af udlændingeloven⁸. Flygtningenævnet har senest i september 2003 afvist at give asyl til en kvinde fra Kina, som var enlig moder og risikerede tvangsabort i hjemlandet, med følgende begrundelse: *"Uanset om det kan lægges til grund for sagen, at ansøgeren er gravid, og at ansøgeren efter de foreliggende baggrundsoplysninger ved tilbagevenden til hjemlandet kan blive udsat for et pres for at få foretaget abort, finder nævnet ikke, at et sådant pres kan karakteriseres som umenneskelig behandling i et sådant omfang, at der er grundlag for at meddele ansøgeren opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2."* Det er ikke muligt at læse ud af Flygtningenævnets afgørelse, om risikoen for tvangsabort som forfølgelsesgrund afvises på grund af, at dette ikke er objektivt velbegrunderet, eller at risikoen for et sådan overgreb ikke er tilstrækkelig groft til at opnå asyl.

7. Sårbare grupper

Generelt vanskelige forhold for kvinder i hjemlandet, som enlige kvinder uden netværk, giver ikke asyl i Danmark. Der er givet en række afslag til kvinder, hvis asylmotiv hovedsageligt hvilede på, at de var enlige og sårbare. Det fremgår tydeligt af Flygtningenævnets praksis, at den omstændighed at ansøger er kvinde, ikke i sig selv er asylbærende, men at det kan tillægges vægt i en afgørelse.

Flygtningenævnet har i nogle nye sager - i særdeleshed fra Irak - tildelt asyl alene med henvisning til, at en enlig kvinde uden netværk i Irak, og som tilhørte en kristen minoritet eller var enlig moder, var i fare for asylretlige overgreb, hvor myndigheder ikke vil være i stand til at yde beskyttelse. Flygtningenævnet udtaler i en sag fra juni 2004: *"Efter en samlet konkret vurdering af ansøgernes situation som følge af deres køn, tro etnicitet, manglende netværk og sagens øvrige omstændigheder finder Flygtningenævnets flertal ikke at kunne afvise, at ansøgerne vil være i en sådan risiko for asylbegrundende overgreb, som de ikke vil kunne få tilstrækkelig beskyttelse imod, hvis de vender tilbage til Irak, at dette ikke bør kræves."* Flygtningenævnet tildelte B-status i en ligende sag fra maj 2004 med betydelig vægt på manglende netværk i hjemlandet Irak og potentielle fremtidige konflikter som enlig, gravid moder med en herboende gift iraker: *"Ansøger har hele sin nære familie i Danmark og fjerne familiemedlemmer i Irak. Flygtningenævnet må befrygte, at ansøgeren ved en tilbagevenden til hjemlandet som enlig moder uden netværk vil risikere overgreb/æresdrab fra såvel sin egen klan som de familier hendes kæreste og dennes ægtefælle kommer fra, uden at nogen kan eller vil beskytte hende."* Det er bemærkelsesværdigt, at Flygtningenævnet har givet asyl i en række sager med betydelig vægt på, at kvinderne er sårbare og uden egentligt netværk i hjemlandet. Det skal dog understreges, at Flygtningenævnet ligeledes har afvist at give beskyttelse i lignende sager, så praksis er generelt noget ujævn.

8. Særlige hensyn under interviews i asylproceduren

Det er ikke et stort antal kvindelige asylansøgere i Danmark, der som motiv for deres asylansøgning påberåber sig kønsrelaterede overgreb, og det påberåbes sjældent som det eneste

⁸ Se www.flndk - praksis/Kina/et-barns problematik

motiv til at søge asyl, men derimod oftest i kombination med andre asylmotiver. Derfor er det essentielt, at der i asylproceduren skabes et åbent og trygt kommunikationsforum, hvor kvinden har mulighed for at fremkomme med oplysninger om sådanne til tider meget skamfulde overgreb. Det kan være et problem i henhold til bevisførelsen og -vurderingen, hvis sådanne oplysninger fremkommer sent i asylforløbet på trods af, at der kan være gode psyko-soziale årsager hertil.

UNHCR lægger i deres retningslinjer stor vægt på, at asylmyndigheder skaber de bedst mulige proceduremæssige forhold for kvinderne, da beskyttelse hovedsagelig bliver tildelt ud fra ansøgerens egne oplysninger. UNHCR udtaler i afsnit 35:

Persons raising gender-related refugee claims, and survivors of torture or trauma in particular, require a supportive environment where they can be reassured of the confidentiality of their claim. Some claimants, because of the shame they feel over what has happened to them, or due to trauma, may be reluctant to identify the true extent of the persecution suffered or feared. They may continue to fear persons in authority, or they may fear rejection and/or reprisals from their family and/or community."

Asylproceduren i Danmark er designet ud fra et mandligt perspektiv. Selv om en gift kvindes sag behandles for sig, når hun søger asyl med sin mand, er der en tendens til, at mandens sag overskygger kvindens. Det kan være svært at nå ind til kvinden, som måske skammer sig over et kønsrelateret overgreb, hun ønsker ikke skal komme til hendes mands kundskab. For at afhjælpe situationen har Dansk Flygtningehjælp udarbejdet interne retningslinjer for behandling af kvinder i asylproceduren i forbindelse med åbenbart grundløs proceduren. Kvindelige sagsbehandlere og tolke anvendes ved interviews med enlige kvinder. Udlændingestyrelsen oplyser, at der i praksis tages hensyn til kønsrelateret forfølgelse i asylbehandlingen, men at de ikke har udarbejdet konkrete interne retningslinjer.

Sagsbehandleren skal endvidere være opmærksom på, at kvinder, der har været udsat for kønsrelateret forfølgelse, kan virke meget lukkede, da de kan lide af posttraumatisk stress eller traumatisk voldtægtssyndrom. Det er også essentielt, at sagsbehandleren gør opmærksom på sin tavshedspligt, så kvinden forstår, at hun kan oplyse sin sag uden at frygte, at ægtefællen, andre familiemedlemmer eller eventuelle bagmænd får kendskab til det. Derfor bør fremkomsten af sene oplysninger i denne type sager ikke umiddelbart komme kvinden til last, hvis altså sagens omstændigheder i øvrigt er troværdige.

9. Konklusion

Kvinder er i lighed med mænd omfattet af FN's Flygtningekonvention. Dette betyder, at en kvinde, hvis hun er forfulgt af en af de i konventionen opremsede årsager, kan opnå flygtningestatus. UNHCR og EU tilsvarende har fastslået, at kønsrelateret forfølgelse er asylrelevant i konventionsforstand, og at kvaliteten i nationale asylprocedurer skal tilgodeses ud fra et kvindeligt kønsperspektiv. Uanset dette synes det til tider vanskeligt at få anerkendt disse synspunkter i nationalt.

Asylpraksis i Danmark er ganske restriktiv. Giver Flygtningenævnet endelig asyl, er praksis, at der i stedet for konventionsstatus/K-status meddeles beskyttelsesstatus/B-status (tidligere de facto/F-status). Asyl bliver tildelt i sagerne efter en meget konkret vurdering, hvor myndighederne fra sag til sag bedømmer den reelle risiko for f.eks. æresdrab. Flygtningenævnet har en tendens til at afvise kønsrelateret forfølgelse som en privatretlig konflikt og oftest henvise kvinden til at søge hjemlandets beskyttelse. I de seneste sager – specielt fra Irak – kan man spore en mere nuanceret vurdering af, om kvinderne kan opnå beskyttelse hos myndighederne.

Kvinder i asylproceduren støder ofte på vanskeligheder, som er særegne for dem. Blandt andet kan kvinder, der har været udsat for seksuelle overgreb, have svært ved at fortælle om dette til en mandlig sagsbehandler, eller mens mandlige familiemedlemmer er til stede. Kvinderne kan desuden have en frygt for bagmænd eller myndigheder, som har understøttet overgrebene. Resultatet er, at overgrebet ikke kommer frem, eller kommer frem meget sent, hvilket medfører, at kvinden får afslag på asyl på grund af manglende oplysninger eller troværdighed.

10. Vigtigste kilder

- UNHCR's Guidelines On International Protection: "Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees"
- UNHCR's Guidelines On International Protection: "Membership of a particular social group within the context of Article 1A(2) and the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees"
- Dansk Flygtningehjælps database over afgørelser fra Flygtningenævnet
- Flygtningenævnets database (www.fln.dk)
- UNHCR Håndbog, 2002 (dansk oversættelse)
- Lone B. Christensen m.fl., Udlændingeret, 2000